
www.kotobarabia.com
دور القطاع الخاص في
المشاركة المجتمعية
تجارب عالمية
أد صلاح الدين فهمي محمود
www.kotobarabia.com

دور القطاع الخاص
في المشاركة المجتمعية

تجارب عالمية

إعداد

أ.د صلاح الدين فهمي محمود

أستاذ ورئيس قسم الاقتصاد

كلية التجارة – بنين – جامعة الأزهر

القاهرة – جمهورية مصر العربية

فهرس

دور القطاع الخاص في الإدارة المجتمعية الحوكمة

منذ بداية الثمانينات – تردد كثيرا – مفهوم التحول نحـو القطاع الخاص privatization، ويعكـس هـذا الانتشـار والذيوع الذي صادفه تـرويج المفهـوم أهميـة التوجهـات والقضايا التي ترتبط به. ولقد تبلورت نماذج متعددة ومختلفة من دول نامية ومتقدمة أحدثت تحولاً في سياستها الاقتصادية نحو هذا المفهوم. ولعل أبرز هذه النمـاذج كـان النمـوذج البريطاني والفرنسي والإيطـالي والتركـي، فضـلاً عـن الأرجنتين والبرازيل وشيلي والهند وإندونيسـيا وباكسـتان ومصر... إلخ.

وتكشف مراجعة نماذج التحول في السياسات الاقتصادية لهذه الدول عن تقليص ملكية الدولة، والميل إلى التخاص من بعض أو كل وحداتها الإنتاجية من خلال التصفية أو البيع أو شراء الأسهم.. إلخ لصالح القطاع الخاص.

لقد حدث تغير حقيقي في مجال القطـاع الخـاص، ولـم تقتصر السياسات الاقتصادية على تشجيع القطـاع الخـاص

ودفعه إلى جانب القطاع العام، بل اتخذت إجراءات كان من شأنها اتساع مجال الأول على حساب الثاني.

وقد تنوعت الدوافع التي بررت هذا التحول، لكنهـا فـي معظمها تتصف بالسمة البرجماتية، ومن أهمها تخفيف عبء الدولة في إدارة هذه الوحدات، ومواجهـة مشـاكل نقـص السيولة والتضخم وتفاقم المديونية في الدول النامية، وكـذلك رفع فتح الباب للمنافسة ومزيد من الكفاءة والفاعلية.

وفي هذا الإطار لا يمكن إنكار الدور الذي لعبته مؤسسات التمويل الدولية خاصة البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، والمشروع الإنمائي للأمم المتحدة UNDP، وبعض حكومات الدول الكبرى كالولايات المتحدة الأمريكية في مجـال دعـم التحول نحو القطاع الخاص، والربط بين مـا تقدمـه مـن مساعدات ومنح ودعم وتعميق هذا التوجه عن طريق تحقيق البيئة المناسبة لتعزيز دور المشاركة Partnership الشعبية في التفاعل والمساهمة في رسم السياسات، ومن خلال تكامل الأدوار بين الإدارة الحكومية والقطـاع الخـاص وقطـاع الجمعيات المدنية.

إن تبلور هذه النماذج على الساحة العالمية منذ الثمانينيات على وجه الخصوص، قد طرح ظـاهرة جديـدة تسـتدعي التحليل والتقييم. وإذا كانت الستينيات والسبعينيات قد طرحت مفهوما ذاع وتردد كثيرا وهو التـأميم Nationalization، فإن الثمانينيات قد طرحت مفهوما مقابلاً وهو الخصخصـة Privatization، ويختزل هذا التحول في طياتـه أزمـات التنمية في العالم الثالث.

مغزى القول، إن العالم قد شهد مظاهر اهتمـام مختلفـة لعملية التحول نحو القطاع الخاص، اتجه جزء منهـا نحـو هذه الخبرات العملية الجديدة، واتجه جزء آخر نحو التحليل وجمع البيانات والرصد العملي للظاهرة.

وفي أوائل التسعينيات ظهرت مفاهيم عديدة جديدة منهـا مفهـوم العولمـة والحوكمـة Governance (أي تحسـين وإصلاح إدارة القطاع الحكومي مـن خـلال المشـاركة)، وتعاظم الاهتمام بهذه المفاهيم في العديد من الاقتصـاديات المتقدمة والناشئة، وهذه المفاهيم تعتبر توابع لعملية التحـول نحو القطاع الخاص تصحح وتوجه نحو مزيد من دعم هـذا التحول، حيث ثبت عمليا أن الأنظمة الحكومية المركزيـة

القومية في الدول النامية تعتبر في الكثير من الحالات مقيـدة ومحددة للتنمية، وفشلت كذلك في إتاحة الفرصة للمـواطنين للتعبير عن آرائهم ومارست الإساءة المستمرة في اسـتخدام السلطات.

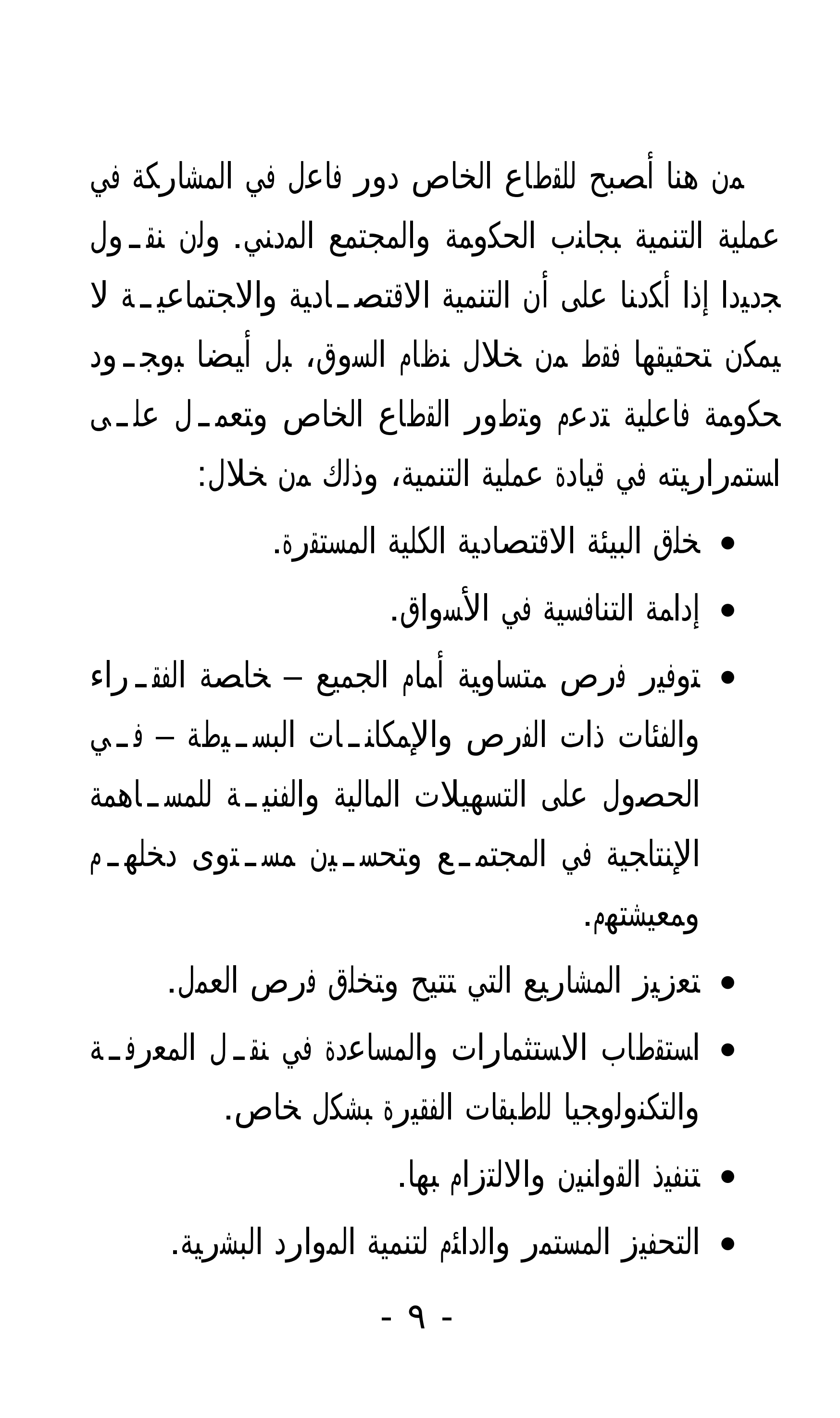
وإذا انتقلنا من المستوى العالمي إلى المسـتوى الإقليمـي داخل مصر، فإنه يمكن أيضا متابعة مظاهر اهتمـام مقابلـة تؤكد أهمية هذا التحول. إلا أن الملاحظ أنه رغم الإجراءات والخطوات القانونية والتنظيمية التي اتخذت في هذا المجال، فإن معظم هذه الإجراءات اتجهت بالأساس نحو دعم القطاع الخاص، والعمل على خلق كيانات اقتصادية جديدة، لكـن – وهذا هو الأهم – دون المساس بالقطاع العام. وقد عكسـت التطورات الاقتصادية والسياسية خلال عقد التسعينيات هـذا الأمر وأكدت عليه.

ولعل هذا الأمر يفسره الحـذر والـبطء والتـدرج فـي الإجراءات والسياسات، ورغم أن مصر مع أواخر برنـامج الإصلاح الاقتصادي ٨٦-١٩٩٨ قد عملت علـى تسـريع التحول نحو القطاع الخاص، إلا أن النتائج التي تحققت فـي هذا الصدد كانت محدودة.

ومع بزوغ مفهوم الحوكمة كان لابد من إعادة النظر فـي القيود الحكومية التي تهيمن وتسيطر على هذه الأفكار وعلى انطلاقات التحول نحو القطاع الخاص، من أجل إيجاد وتنظيم التطبيقات والممارسات السلمية للقائمين على إدارة القطـاع الخاص بما يحافظ على حقوق حملـة الأسـهم والسـندات والعاملين بالقطـاع وأصـحاب المصـالح Stakeholders وغيرهم، وذلك من خلال تحري صيغ العلاقـات التعاقديـة التي تربط بينهم من أجل استقرار الاقتصاد.

ولعل ذلك يدفعنا إلى **التساؤل عن دور القطاع الخـاص في الإدارة المجتمعية؟**

مما لا شك فيه أن الدولة تشكل أكبر قوة لتحقيق التنميـة، إلا أنها ليست بمفردها في هذا المجال، فهناك تحول واضـح في معظم دول العالم نحو الاعتماد علـى القطـاع الخـاص واقتصاديات السوق من أجل أن يكون للقطاع الخـاص دور في تحقيق التنمية، وكما أن معظم الدول أصبحت تعول على القطاع الخاص في أن يصبح المورد الرئيسي لتوفير فرص العمل على كافة المستويات، وما يخلفه ذلك من مساهمته في التنمية للمجتمع ورفع مستوى المعيشة للمواطنين.



من هنا أصبح للقطاع الخاص دور فاعل في المشاركة في عملية التنمية بجانب الحكومة والمجتمع المدني. ولن نقـول جديدا إذا أكدنا على أن التنمية الاقتصـادية والاجتماعيـة لا يمكن تحقيقها فقط من خلال نظام السوق، بل أيضا بوجـود حكومة فاعلية تدعم وتطور القطاع الخاص وتعمـل علـى استمراريته في قيادة عملية التنمية، وذلك من خلال:

- خلق البيئة الاقتصادية الكلية المستقرة.
- إدامة التنافسية في الأسواق.
- توفير فرص متساوية أمام الجميع – خاصة الفقـراء والفئات ذات الفرص والإمكانـات البسـيطة – فـي الحصول على التسهيلات المالية والفنيـة للمسـاهمة الإنتاجية في المجتمـع وتحسـين مسـتوى دخلهـم ومعيشتهم.
- تعزيز المشاريع التي تتيح وتخلق فرص العمل.
- استقطاب الاستثمارات والمساعدة في نقـل المعرفـة والتكنولوجيا للطبقات الفقيرة بشكل خاص.
- تنفيذ القوانين والالتزام بها.
- التحفيز المستمر والدائم لتنمية الموارد البشرية.

من هذا المنطلق يتضح أن الحكومة تعطـي دورا كبيـرا للقطاع الخاص في إحداث النقلة النوعية على نطاق المجتمع ككل وذلك من خلال التفاعل والتكامل بـين دور الحكومـة ودور المجتمعات المدنية والقطاع الخاص بشكل متكامل.

لعل الإجابة عن التساؤل السـابق تقودنـا إلـى مناقشـة مجموعة من القضايا التي ترتبط بخبرة تفعيل هذا الدور في الدول النامية عامة وفي مصر خاصة، مع الاسـتفادة مـن خبرات الدول المتقدمة، ويرتبط جزء من هذا الدور مستوى صنع السياسة Policy Making، ويرتبط الـبعض الآخـر بمستوى تنفيذ السياسية Policy Implementation، وأخيرا فإن جانبـا مـن هـذا يتعلـق بتقيـيم السياسـة Policy Evaluation.

١. ومن أهم الموضوعات في مجال عملية **صنع السياسة** Policy Making الدور الذي تلعبه القوى الخارجيـة فـي صياغة السياسات، حيث تكشف الحقائق عن وزن كبير لدور هذه القوى (البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي)، الولايـات المتحدة الأمريكية، وأكثر من ذلك أن أحد شروط تقديم المنح والمساعدات هو التوجه نحو دور أكبر للقطاع الخاص فـي

الإدارة المجتمعية. ولا يخفى على أحد أن ذلك الأمر يفـتح الباب لأحد الأدوات الرئيسية التي يفرضها هذا الدور، وهذا التحول وهو الاستثمار الأجنبي من خلال مشروعات مشتركة أو عقد إدارة لطرف أجنبي. **ومن هنا فإن إحـدى القضـايا الهامة التي ترتبط بمناقشة دور القطاع الخاص فـي الإدارة المجتمعية هي: دور القوى الخارجية في صياغة السياسات العامة للبلاد.**

ومن النقاط الأخرى الهامـة المرتبطـة بعمليـة صـنع السياسة، هي موضوع جماعات المصالح والسؤال الذي يثار بهذا الخصوص هو: **ما هو تأثير جماعات المصـالح علـى سياسات (أهداف ووسائل) الإدارة المجتمعية؟** ففـي إطـار تباين القوة النسبية التي تتمتع بها الجماعات، قد يلعب البعض منها – الذي يتمتع بفاعلية أكبر – دور كبير في التأثير على عملية صنع السياسة العامة (مثال ذلك: **القوة التـي يمثلهـا القطاع الخاص ومصالحه في الولايات المتحدة الأمريكيـة،** والتي تمثل أحد أكبر الضغوط الداخلية على الإدارة الحكومية هناك).

وإذا انتقلنا إلى جماعات المصالح في مصر والتي تـؤثر بشكل ما على عملية صنع السياسة العامة، ولها مصالح تزيد أو تقل، **فالحديث هنا يتجه نحو نقابات العمل مـن جانـب، وجماعات رجال الأعمال من جانب آخـر.** وتتسـم الأولـى بقاعدة ضخمة من الأعضاء (حوالي ٣ مليون عامل) وفـي نفس الوقت بدرجة محدودة من الفاعلية، بينما تتسـم الثانيـة بعدد محدد من الأعضاء (حوالي ١٠٠٠ عضو) لكنها تتمتع بدرجة عالية من الفاعلية، ناتجـة عـن اسـتقلالها المـالي والإداري وتجانس مصالح أعضائها مع قدرة هذه الجماعـة على توفير قنوات اتصال قوية بصانع القرار. ويطرح هـذا التباين بين قوة كل طرف وفاعليته إشكالية في التعبير عـن المصالح وإمكانية الضغط نحو تحقيق أو تبني سياسة بعينها.

ويمكن ملاحظة ذلك من متابعة وثـائق أعمـال بعـض جماعات رجال الأعمال (جمعية رجال الأعمال المصـريين، وغرفة التجارة الأمريكيـة بالقـاهرة، المجلـس الرئاسـي المصري الأمريكي)، حيث تشير إلى أولوية هـذه القضـية (الإدارة المجتمعية) على جداول أعمالها.

٢. وعلـــى مســـتوى **تنفيـــذ السياســـة** Policy Implementation يثار عدد آخر من الموضوعات الهامة، أولها البيئة التي يعمل من خلالها القطاع الخـاص، ويقصـد بذلك المناخ الاجتماعي والثقافي والاقتصادي والسياسي، فهذا الدور لا يتم بمجرد الإعلان عن تـوفير المنـاخ بأنواعـه المختلفة. فإذا كانت القيادة السياسية في مصـر قـد أعلنـت تكرارا ومرارا أن واحدا من أهم أهدافها العمل مـن أجـل انتقال مصر نحو اقتصاد السوق وذلك من خـلال أحاديـث وزرائها، إلا أن ما تعمل مصر الآن من خلاله ليس اقتصادا للسوق بمعناه المعروف.

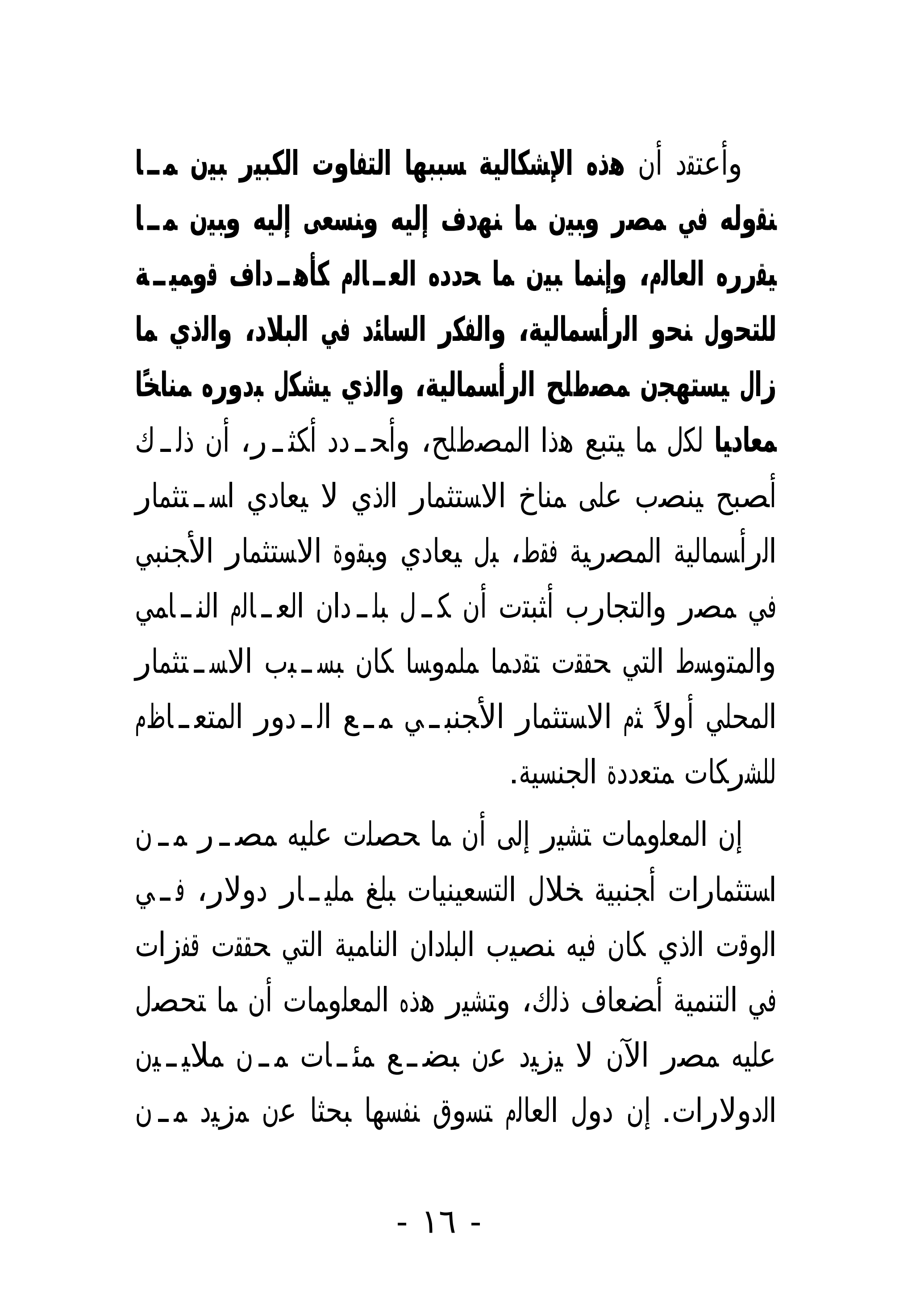
واضح إذن أن دور القطاع الخاص في الإدارة المجتمعية في مصر لن يكون فاعلا أو لـن يفعـل بمجـرد إطـلاق الأحاديث والتقارير، بل لابد من أن تنتقل مصر بالفعل إلـى نظام رأسمالي تنافسي حقيقي يسمح بتنفيذ تلك السياسات من خلال واقع عملي حقيقي وليس مجـرد أمـاني ونوايـا. إن اتفاقيات مصر الدولية مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية والشراكة مـع الاتحـاد الأوربـي والكوميسا في أفريقيا ليس سوى التعبير عن نية مصر للعمل

من أجل تحرير اقتصادها والتحول من الاقتصاد المركـزي إلى الاقتصاد الحر، كمـا أن الزيـارات المختلفـة للوفـود المصرية للولايات المتحدة الأمريكية التي تدعو إلـى إقامـة منطقة للتجارة الحرة بين البلدين، إنما تتم على أساس أنهـا سوف تقوم بين نظام رأسمالي في أمريكا ونظام رأسمالي في مصر؛ لأن التاريخ لم يعرف حتى الآن منطقة تجارة حـرة ناجحة ما لم تكن حركة السلع والخدمات تتم بحرية بين دول ذات أسواق مفتوحة. ومع ذلك فإنه لا يوجد خارج مصر من يعتقد بأن مثل هذا التحول حادث بالفعـل، ولعـل التقريـر السنوي لمؤسسة "هيرتيج" الأمريكية وتقارير البنك الـدولي تُظهر أن مصر ليست مصنفة ضمن الـدول الرأسـمالية أو الدول ذات الاقتصاد المفتوح أو السوق الحـرة، بـل إنهـم يصنفون مصر بين الدول "شبه المقيدة"، "وشبه الحرة"، وهي حالة من الحالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية أيضـا التي تتأرجح فيها الدول على درجات السلم، فلا هي صعدت ولا هي بقيت في السفح لمواجهة المخاطر.

هذه الإشكالية تبين التناقض بين ما يقال في مصر وما هو سائد في العالم. إن عملية التحـول إلـى الخصخصـة فـي

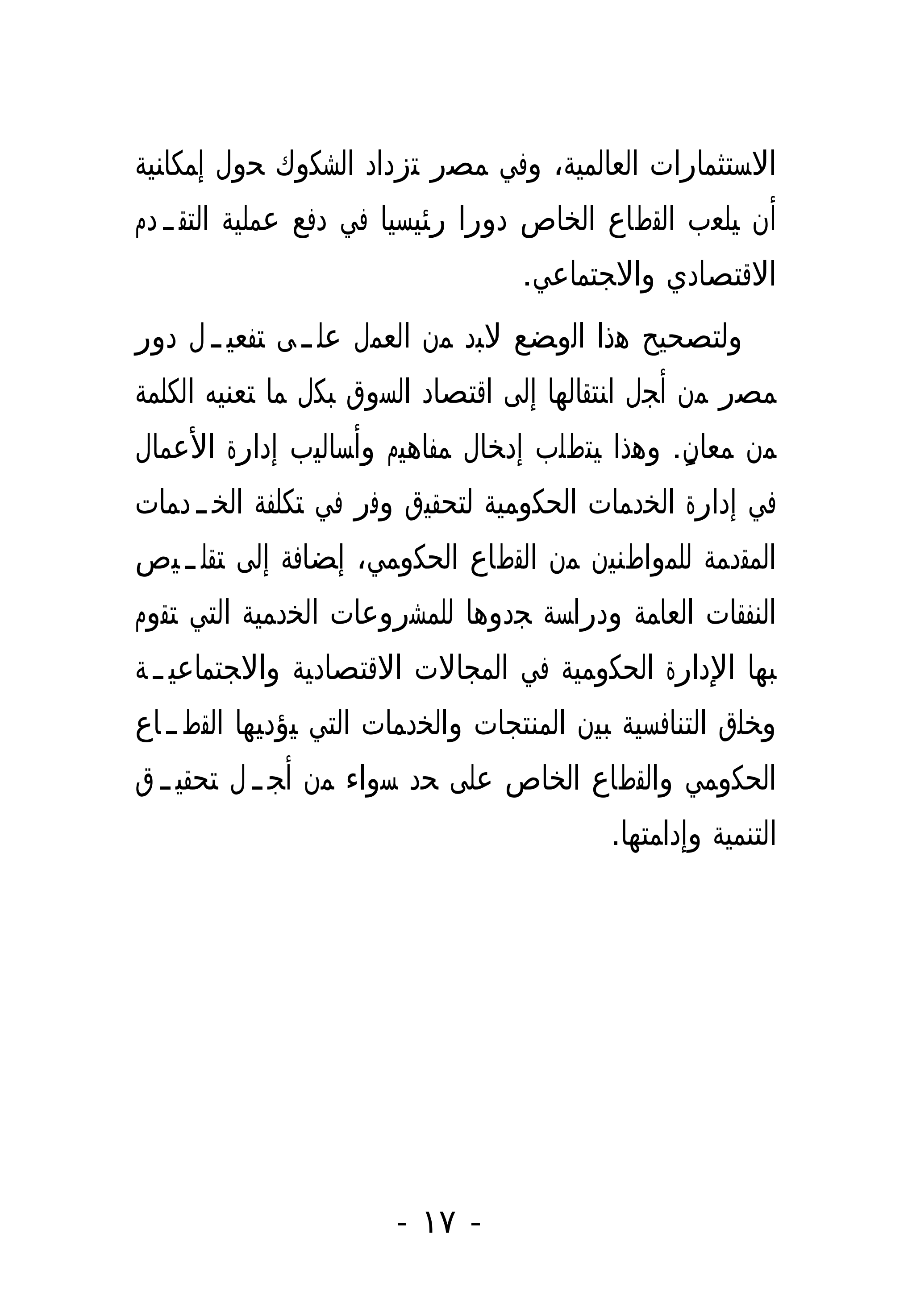
الشركات العامة التي تمثل ١٨% فقط من الاقتصاد العام لمصر احتاجت إلى ما يزيد عن عشرين عاما، ولم تكتمل بعد وستظل خسائر هذه القطاعات تمثل هدرا لموارد الاقتصاد القومي.

ورغم ما يقال عن أن القطاع الخاص يشكل في مصر ثلاثة أرباع الناتج المحلي الإجمالي، فإن ذلك لا يعبر عن الحقيقة، بل يدخل في جانب الأقوال، وذلك أن القطاع الزراعي وقطاع التجارة الداخلية كانا دوما في يد القطاع الخاص. إن الحقيقة تظهر واضحة إذا رجعنا إلى الأساس الذي تقوم عليه حركة الاقتصاد المصري، وما إذا كانت قوانين الطلب والعرض والتنافسية.. إلخ، من القوانين الرأسمالية عامة هي المهيمنة والمسيطرة، أم أنها الدولة وأدواتها الحكومية المركزية هي التي تدير الاقتصاد القومي. ولن نخالف الحقيقة إذا ما أجبنا بأن النصيب الأكبر من هذه الأدوات لا يزال في إدارته وتشغيله والتحكم فيه والحفاظ عليه في يد بيروقراطية الدولة، والتي لا تتوافر فيها الكفاءات اللازمة لإدارة اقتصاد حر، كما هو الحال في الدول الرأسمالية.



وأعتقد أن **هذه الإشكالية سببها التفاوت الكبير بين ما نقوله في مصر وبين ما نهدف إليه ونسعى إليه وبين ما يقرره العالم، وإنما بين ما حدده العالم كأهداف قومية للتحول نحو الرأسمالية، والفكر السائد في البلاد، والذي ما زال يستهجن مصطلح الرأسمالية، والذي يشكل بدوره مناخًا معاديا** لكل ما يتبع هذا المصطلح، وأحدد أكثر، أن ذلك أصبح ينصب على مناخ الاستثمار الذي لا يعادي استثمار الرأسمالية المصرية فقط، بل يعادي وبقوة الاستثمار الأجنبي في مصر والتجارب أثبتت أن كل بلدان العالم النامي والمتوسط التي حققت تقدما ملموسا كان بسبب الاستثمار المحلي أولاً ثم الاستثمار الأجنبي مع الدور المتعاظم للشركات متعددة الجنسية.

إن المعلومات تشير إلى أن ما حصلت عليه مصر من استثمارات أجنبية خلال التسعينيات بلغ مليار دولار، في الوقت الذي كان فيه نصيب البلدان النامية التي حققت قفزات في التنمية أضعاف ذلك، وتشير هذه المعلومات أن ما تحصل عليه مصر الآن لا يزيد عن بضع مئات من ملايين الدولارات. إن دول العالم تسوق نفسها بحثا عن مزيد من



الاستثمارات العالمية، وفي مصر تزداد الشكوك حول إمكانية أن يلعب القطاع الخاص دورا رئيسيا في دفع عملية التقدم الاقتصادي والاجتماعي.

ولتصحيح هذا الوضع لابد من العمل على تفعيل دور مصر من أجل انتقالها إلى اقتصاد السوق بكل ما تعنيه الكلمة من معانٍ. وهذا يتطلب إدخال مفاهيم وأساليب إدارة الأعمال في إدارة الخدمات الحكومية لتحقيق وفر في تكلفة الخدمات المقدمة للمواطنين من القطاع الحكومي، إضافة إلى تقليص النفقات العامة ودراسة جدوها للمشروعات الخدمية التي تقوم بها الإدارة الحكومية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية وخلق التنافسية بين المنتجات والخدمات التي يؤديها القطاع الحكومي والقطاع الخاص على حد سواء من أجل تحقيق التنمية وإدامتها.

ولعلنا نخرج من هذا الإطار بأمرين:

أ. أن ما يعلن من سياسة Policy قـد لا يتفـق مـع المضمون الفعلي لها أو ما ينفذ فعـلاً، فـإن كـان الخطاب الرسمي المعلن يشجع ويدعم دور القطـاع الخاص في الإدارة المجتمعية، فإن عملية التنفيذ قـد تسير في اتجاه مختلف.

ب. تعددت القرارات الخاصة بالسياسة الاقتصادية والتي تصل في بعض الأحيان إلى التضارب أو التنـاقض داخل نفس السياسة، مع غياب التكامل بين السياسات ذاتها، فتشجيع دور القطاع الخاص للإنتاج من أجـل التصدير، قد يواجه بسياسـات إداريـة وضـريبية وجمركية تعوقه عن التنفيذ، وبالمثل فإن الإعلان عن تشجيع مشروعات التنمية المحلية (مشروع شـروق في مصر) في إطار اللامركزية قد يواجـه بعوائـق أساسـية مصـدرها المركزيـة الشـديدة والإدارة البيروقراطية.

على الجانب الآخر نؤكد بأن الإدارة المجتمعية تعد مطلبا أساسيا لتنفيذ التحول نحو القطاع الخاص، والإدارة المجتمعية

لا تعني تقديم الخدمات في التعليم والصحة والإسكان – بعيدا عن الحكومة – ولكنها تعني بالأساس زيادة فـرص العمـل والاستثمار وتحقيق اللامركزية، فتحقيق اللامركزية جزء لا يتجزأ من دور القطاع الخاص في التنمية المجتمعية.

٣. أمـــا علـــى مســـتوى تقيـــيم السياســـة Policy Evaluation، فالأمر الـذي لا شـك فيـه هـو أن الأداء performance يعد معيارا أساسيا للتقييم، وهذا الأمر ينبغي ألا يرتبط بأحكام قيمية مطلقة، فليس كل دور للقطاع الخاص جيدا، وليس كل دور لقطاع العام هو سيء. وعليـه ترتفـع قضية الأداء أو الإنجاز، لتصبح أحد محـاور مناقشـة دور القطاع الخاص فـي تحقيـق التنميـة مـن خـلال الإدارة المجتمعية. والسؤال الآن هو كيـف يمكـن تـوفير تقيـيم موضوعي ومؤشرات علمية لذلك؟

يتحقق ذلك من خلال أولاً: توفير قاعدة دقيقة من البيانات والمعلومات ومن خلال هذه القاعدة المعلوماتية الدقيقة يمكن البحث في تطوير مؤشرات التقييم. وينبغي توافر عدد مـن المتطلبات في هذه المؤشرات، ومن أهمها **قدرتها على تحديد حجم أو قدرة الخدمة والمنتج** (مثال حجم استيعاب التعليم أو

العلاج الخاص في مقابل العام)، ويأتي بعد ذلك **قياس كفاءة السلعة أو الخدمة** (الجودة أو الفاعلية)، ثم إمكانية **مقارنة نفقة السلعة أو الخدمة** في كل من القطاعين العام والخاص. ومن بين مؤشرات التقييم أيضا **مدى إمكانية الاقتراب Accessibility** أي وفرتها كميا وتوزيعها جغرافيا، وأخيرا **تقييم الأداء على المجتمع القومي كله**. مثل هذه المعايير وغيرها من شأنها أن تدفع بمناقشة القضية خطوة للأمام.

أخيرا... أطرح سؤالاً غاية في الأهمية، ألا وهو عن **التنمية البديلة والإدارة المجتمعية**، ففي السنوات الأخيرة برزت رؤى جديدة للتنمية أو ما يسمى أطروحة التنمية البديلة، فهناك التنمية المعتمدة على الذات (محبوب الحق)، وهناك التنمية التي تخدم المصالح الشعبية الحقيقية (يوسف صايغ)، فهل الحوكمة تعد منظورا تنمويا بديلا تتجاوب فيه القطاعات كلها الحكومة/ القطاع الأهلي/ القطاع الخاص بما يشكل منظومة تنموية متكاملة.

على أن القضية تظل خلافية إلى حد كبير وسيحدد الإجابة عنها ما ستفرزه التجارب الحقيقية للتنمية.

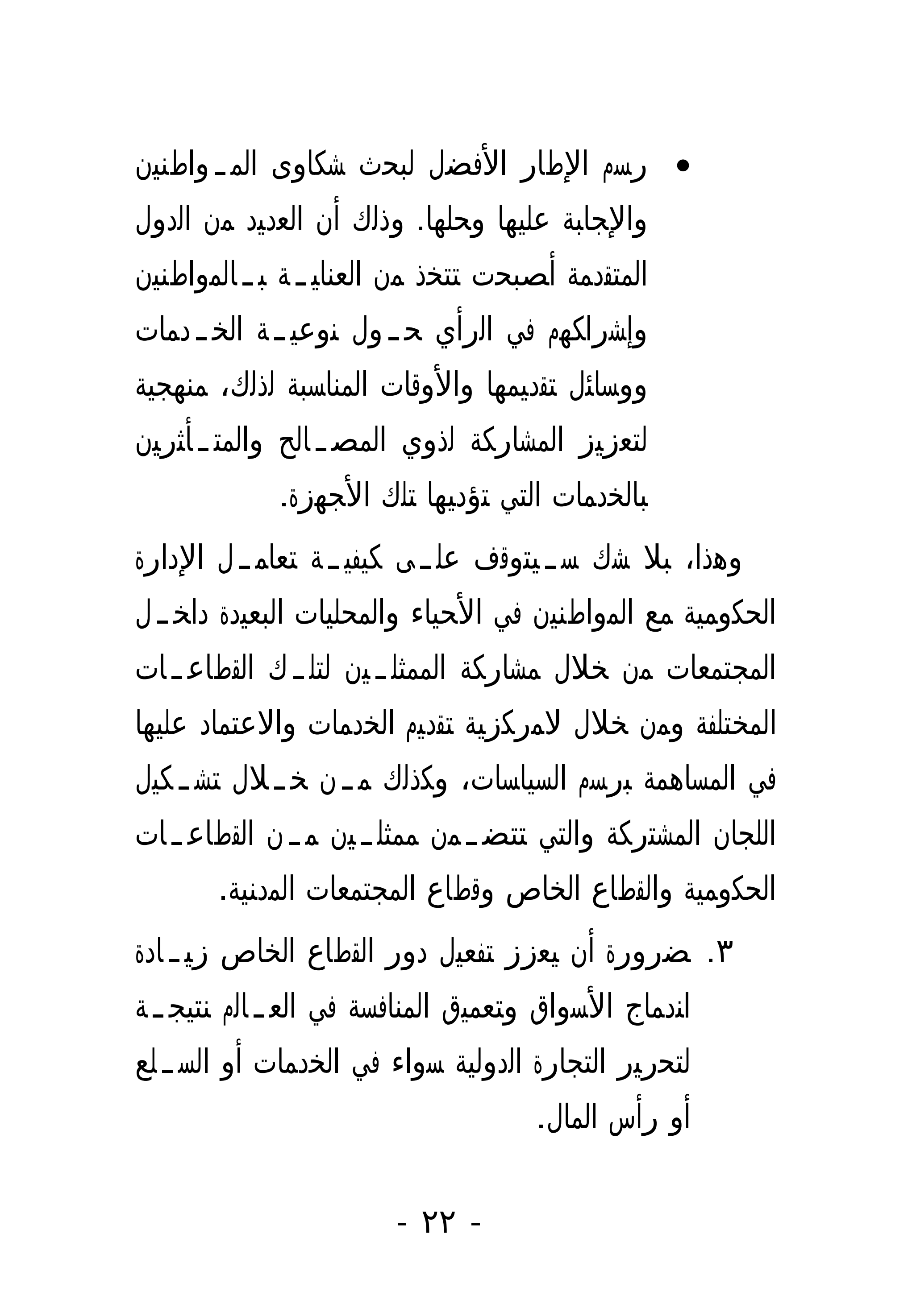
وسائل تفعيل دور القطاع الخاص في الإدارة المجتمعية:

هناك عدة سبل لتفعيل دور القطاع الخاص في الحوكمـة نشير إليها فيما يلي:

١. ضرورة مشاركة القطاع الخاص في رسم السياسات العامة.

٢. ضرورة مشاركة المواطن فـي الإدارة الحكوميـة الحديثة عن طريق تحديد ما يريده مـن احتياجـات ورغبات ونوعية في تقديم الخدمات، ويتم ذلك عـن طريق الاستفادة من التجربة الأمريكيـة فـي شـأن تطوير الإدارة الحكوميـة والتـي اتخـذت قـرارا بضرورة "وضع معايير لخدمـة المـواطن" والتـي تتضمن عددا من المعايير التي تركز على مشـاركة المواطن وأخذ رأيه في الجهاز الحكومي نذكر منها:

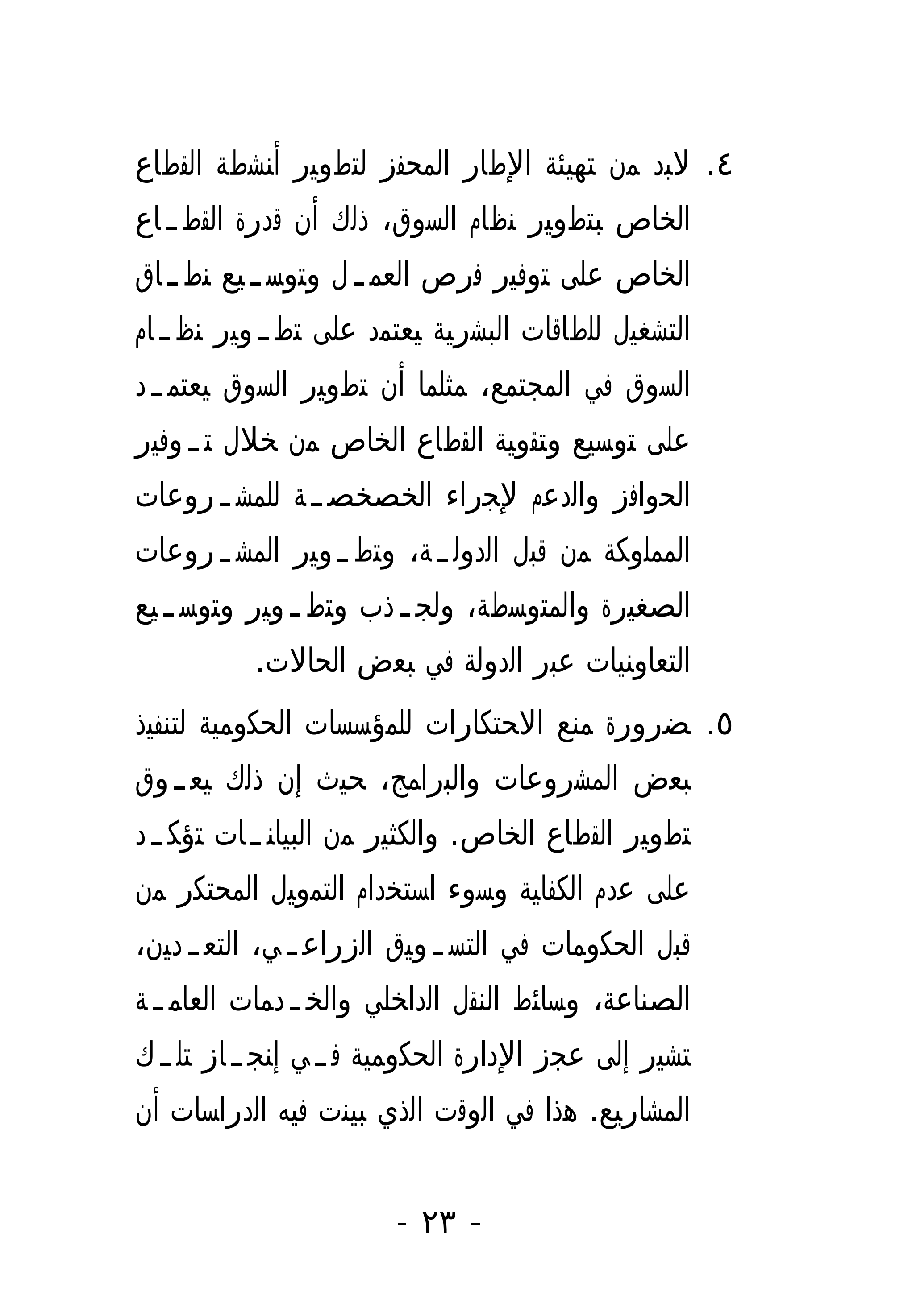
- تحديد ومعرفة المواطن (متلقي الخدمة).
- إجراء الاستقصاء للمواطنين لتحديد نوع وجودة الخدمات التي يريدونها.
- وضع معايير الخدمة وقياس نتائجها.
- تسهيل عملية الدخول للمعلومات حول الخـدمات وأنظمة الشكاوى.



- رسم الإطار الأفضل لبحث شكاوى المواطنين والإجابة عليها وحلها. وذلك أن العديد من الدول المتقدمة أصبحت تتخذ من العناية بالمواطنين وإشراكهم في الرأي حول نوعية الخدمات ووسائل تقديمها والأوقات المناسبة لذلك، منهجية لتعزيز المشاركة لذوي المصالح والمتأثرين بالخدمات التي تؤديها تلك الأجهزة.

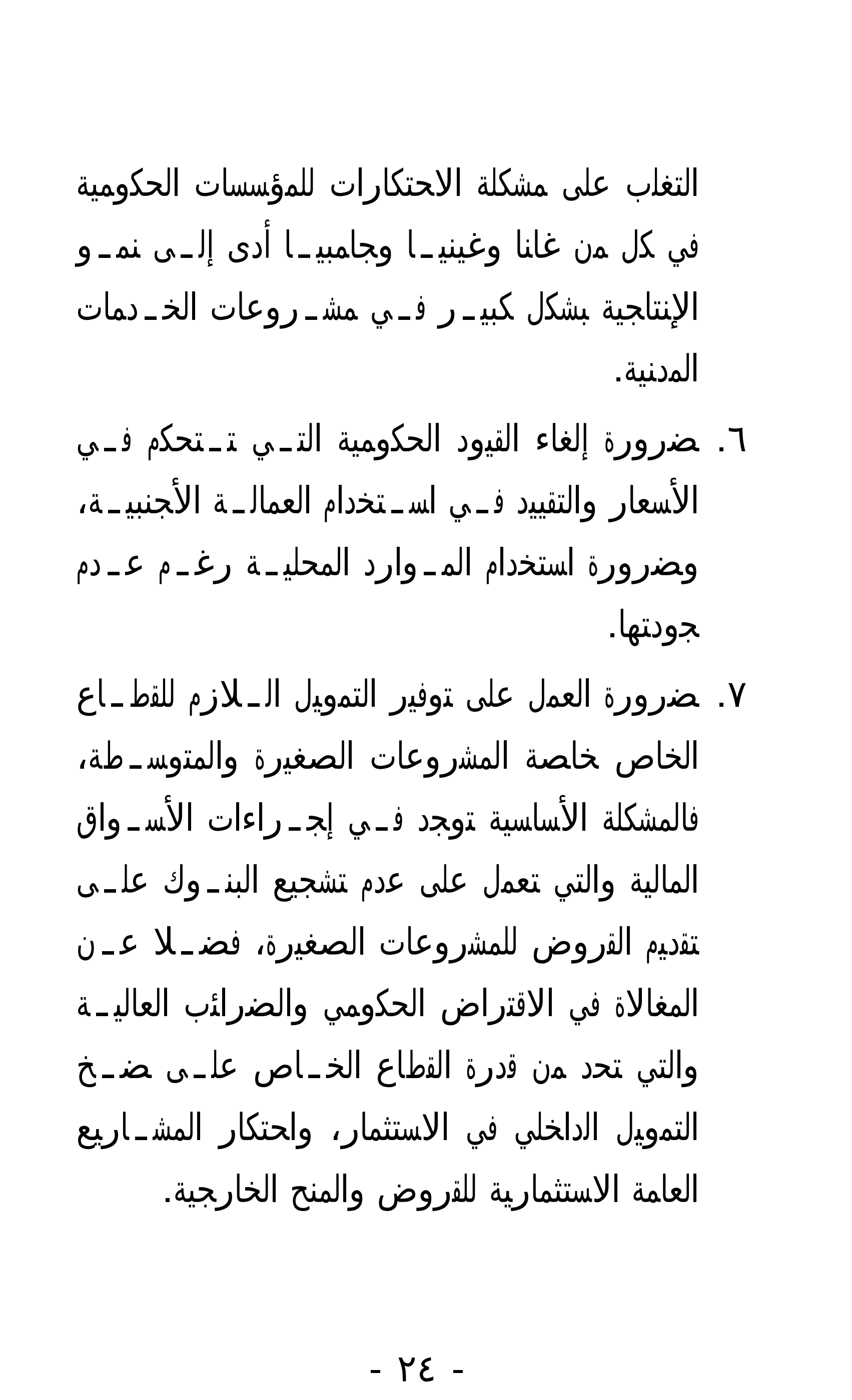
وهذا، بلا شك سيتوقف على كيفية تعامل الإدارة الحكومية مع المواطنين في الأحياء والمحليات البعيدة داخل المجتمعات من خلال مشاركة الممثلين لتلك القطاعات المختلفة ومن خلال لامركزية تقديم الخدمات والاعتماد عليها في المساهمة برسم السياسات، وكذلك من خلال تشكيل اللجان المشتركة والتي تتضمن ممثلين من القطاعات الحكومية والقطاع الخاص وقطاع المجتمعات المدنية.

٣. ضرورة أن يعزز تفعيل دور القطاع الخاص زيادة اندماج الأسواق وتعميق المنافسة في العالم نتيجة لتحرير التجارة الدولية سواء في الخدمات أو السلع أو رأس المال.



٤. لابد من تهيئة الإطار المحفز لتطوير أنشطة القطاع الخاص بتطوير نظام السوق، ذلك أن قدرة القطاع الخاص على توفير فرص العمل وتوسيع نطاق التشغيل للطاقات البشرية يعتمد على تطوير نظام السوق في المجتمع، مثلما أن تطوير السوق يعتمد على توسيع وتقوية القطاع الخاص من خلال توفير الحوافز والدعم لإجراء الخصخصة للمشروعات المملوكة من قبل الدولة، وتطوير المشروعات الصغيرة والمتوسطة، ولجذب وتطوير وتوسيع التعاونيات عبر الدولة في بعض الحالات.

٥. ضرورة منع الاحتكارات للمؤسسات الحكومية لتنفيذ بعض المشروعات والبرامج، حيث إن ذلك يعوق تطوير القطاع الخاص. والكثير من البيانات تؤكد على عدم الكفاية وسوء استخدام التمويل المحتكر من قبل الحكومات في التسويق الزراعي، التعدين، الصناعة، وسائط النقل الداخلي والخدمات العامة تشير إلى عجز الإدارة الحكومية في إنجاز تلك المشاريع. هذا في الوقت الذي بينت فيه الدراسات أن



التغلب على مشكلة الاحتكارات للمؤسسات الحكومية في كل من غانا وغينيـا وجامبيـا أدى إلـى نمـو الإنتاجية بشكل كبيـر فـي مشـروعات الخـدمات المدنية.

٦. ضرورة إلغاء القيود الحكومية التـي تـتحكم فـي الأسعار والتقييد فـي اسـتخدام العمالـة الأجنبيـة، وضرورة استخدام المـوارد المحليـة رغـم عـدم جودتها.

٧. ضرورة العمل على توفير التمويل الـلازم للقطـاع الخاص خاصة المشروعات الصغيرة والمتوسـطة، فالمشكلة الأساسية توجد فـي إجـراءات الأسـواق المالية والتي تعمل على عدم تشجيع البنـوك علـى تقديم القروض للمشروعات الصغيرة، فضـلا عـن المغالاة في الاقتراض الحكومي والضرائب العاليـة والتي تحد من قدرة القطاع الخـاص علـى ضـخ التمويل الداخلي في الاستثمار، واحتكار المشـاريع العامة الاستثمارية للقروض والمنح الخارجية.

إن تطوير دور القطاع الخاص فـي الإدارة المجتمعيـة الجديدة سيقوي من العلاقة الإيجابية – التي أكدت عليها نتائج الدراسات الدولية – بين أنشطة القطـاع الخـاص والنمـو الاقتصادي، كذلك يمكن القول إن كفاية وإنتاجية اسـتثمارات القطاع الخاص تفوق كفاية وإنتاجية استثمارات القطاع العام، حيث خلصت معظم الدراسات إلى أن هناك تـأثيرا إيجابيـا واسعا على النمو مصاحبا للاستثمارات الخاصة مقارنة بتأثير الاستثمارات العامة، ليس هذا فحسب، بل إن دراسات (ستيفن هارنت) حول اتجاهات الاستثمار الخاص والتي أعدها البنك الدولي عـام ٢٠٠١، أكـدت علـى أن التـأثير الإيجـابي لاستثمارات القطاع الخاص علـى النمـو يفـوق تـأثيرات استثمارات القطاع العام بأكثر من مرة ونصف، والتي تؤكـد ارتباط درجة استثمارات القطاع الخاص باسـتدامة التنميـة والنمو الاقتصادي في المجتمعات التي تهيئ البيئة المناسـبة للقطاع الخاص للمساهمة في تنمية المجتمع.

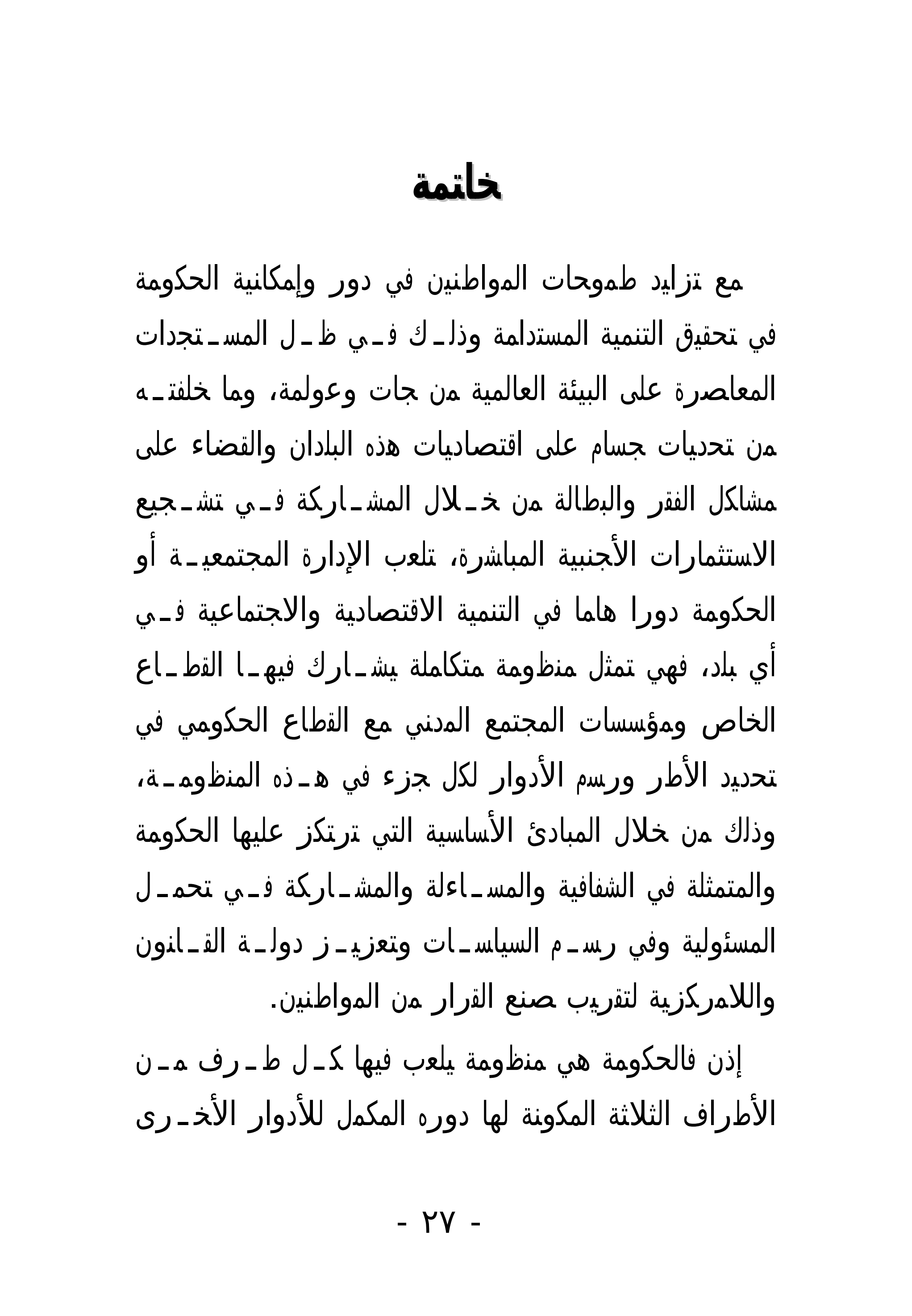
وهذا ما يتماشى كذلك مع ما توصل إليه (مايكل بـورتر، في تقريره عن التنافسية الدولية، عام ٢٠٠٢)، بأن تطـوير

تنافسية الدول ينقسم إلى ثلاث مراحل أساسية(*)، في كل منها دور إيجابي للحكومة، ويقل هذا الـدور تـدريجيا ويتعـاظم بالمقابل دور القطاع الخاص والمجتمع المدني في قيادة عجلة الاقتصاد والتنمية بشكل عام.

(*) مرحلة أولى: دور إيجابي كبير للحكومة، حيث يعتمد الاقتصاد على المـوارد الطبيعية.

مرحلة ثانية: دور حكومي هام في خلق البنية الاقتصادية لاقتصاد يعتمد بشكل أساسي على الاستثمار.

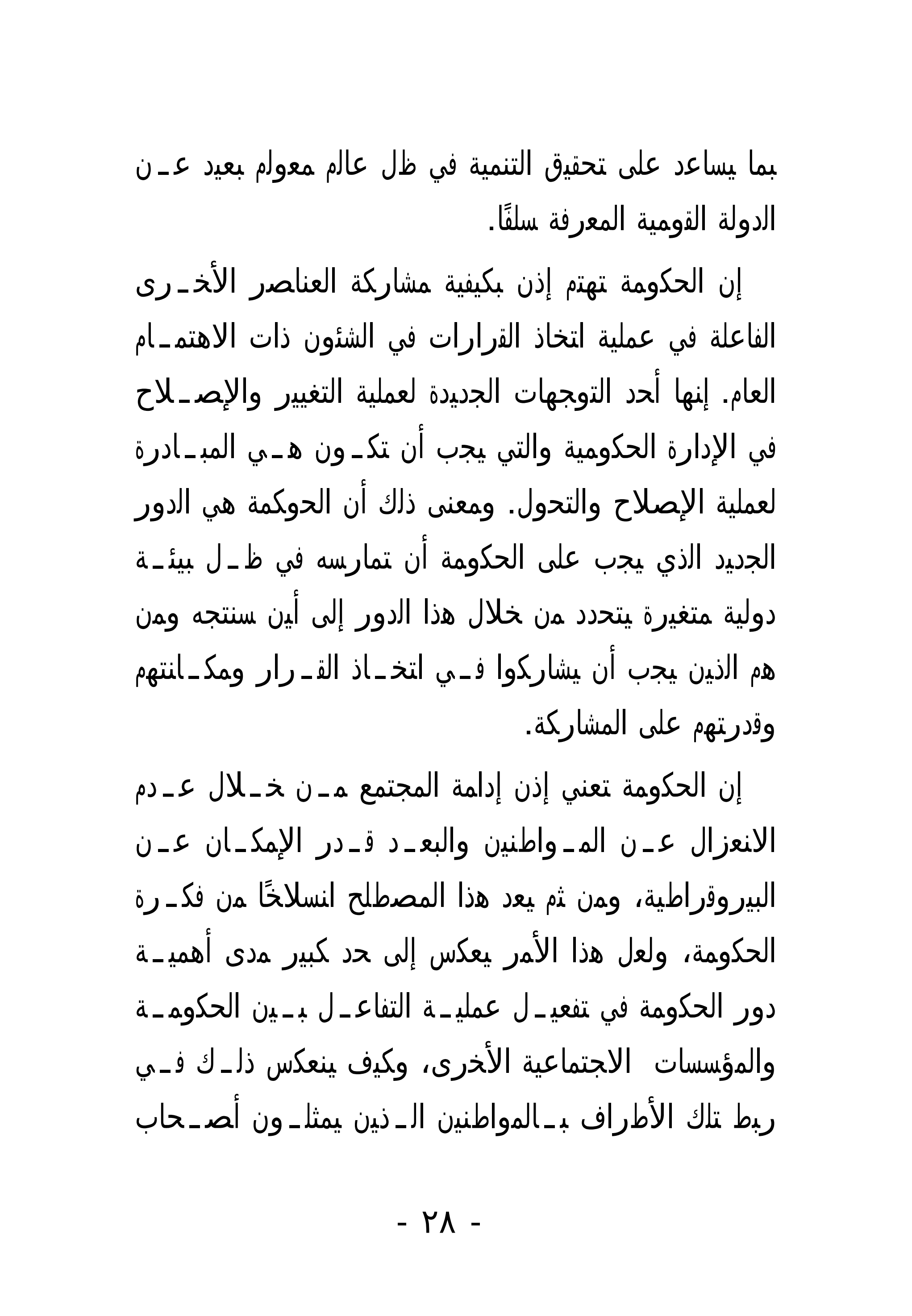
مرحلة ثالثة: دور الحكومة يتمثل في التحول من اقتصاد مبني على الاستثمار، إلى اقتصاد مبني على الابتكار من خلال الاستثمارات الحكومية والخاصة فـي مجالات البحث والتطوير.



خاتمة

مع تزايد طموحات المواطنين في دور وإمكانية الحكومة في تحقيق التنمية المستدامة وذلك في ظل المستجدات المعاصرة على البيئة العالمية من جات وعولمة، وما خلفته من تحديات جسام على اقتصاديات هذه البلدان والقضاء على مشاكل الفقر والبطالة من خلال المشاركة في تشجيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة، تلعب الإدارة المجتمعية أو الحكومة دورا هاما في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في أي بلد، فهي تمثل منظومة متكاملة يشارك فيها القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني مع القطاع الحكومي في تحديد الأطر ورسم الأدوار لكل جزء في هذه المنظومة، وذلك من خلال المبادئ الأساسية التي ترتكز عليها الحكومة والمتمثلة في الشفافية والمساءلة والمشاركة في تحمل المسئولية وفي رسم السياسات وتعزيز دولة القانون واللامركزية لتقريب صنع القرار من المواطنين.

إذن فالحكومة هي منظومة يلعب فيها كل طرف من الأطراف الثلاثة المكونة لها دوره المكمل للأدوار الأخرى



بما يساعد على تحقيق التنمية في ظل عالم معولم بعيد عـن الدولة القومية المعرفة سلفًا.

إن الحكومة تهتم إذن بكيفية مشاركة العناصر الأخـرى الفاعلة في عملية اتخاذ القرارات في الشئون ذات الاهتمـام العام. إنها أحد التوجهات الجديدة لعملية التغيير والإصـلاح في الإدارة الحكومية والتي يجب أن تكـون هـي المبـادرة لعملية الإصلاح والتحول. ومعنى ذلك أن الحوكمة هي الدور الجديد الذي يجب على الحكومة أن تمارسه في ظـل بيئـة دولية متغيرة يتحدد من خلال هذا الدور إلى أين سنتجه ومن هم الذين يجب أن يشاركوا فـي اتخـاذ القـرار ومكـانتهم وقدرتهم على المشاركة.

إن الحكومة تعني إذن إدامة المجتمع مـن خـلال عـدم الانعزال عـن المـواطنين والبعـد قـدر الإمكـان عـن البيروقراطية، ومن ثم يعد هذا المصطلح انسلاخًا من فكـرة الحكومة، ولعل هذا الأمر يعكس إلى حد كبير مدى أهميـة دور الحكومة في تفعيـل عمليـة التفاعـل بـين الحكومـة والمؤسسات الاجتماعية الأخرى، وكيف ينعكس ذلـك فـي ربط تلك الأطراف بـالمواطنين الـذين يمثلـون أصـحاب

المصلحة الحقيقية. ولهذا جاء مفهوم البنك الدولي للحكومـة "بأنها الحالة التي من خلالها يتم إدارة المـوارد الاقتصـادية والاجتماعية للمجتمع بهدف تحقيق التنمية المستدامة في ظل صوت مسموع واهتمام عام بآراء المواطنين وتفضيلاتهم".

وعلى هذا فالحكومة تمثل الاتجاه الجديد للإدارة الحكومية والمتمثل في تصغير الحجم Downsizing وتمكين العاملين Empowerment وتحقيق المنافسة والاستفادة المثلى مـن المنح والمعونات وحسن استثمار الموارد، في ظل مشـاركة فعالة للمنظمات الأهلية والقطاع الخاص في محاولـة لرفـع مستوى معيشة ورفاهية المواطنين.

وهذا يؤكد على أن الحكومة لم تعد هي الفاعل الوحيد في عملية التنمية وأن هناك مفهوم المشاركة في عملية التنمية.

على أن تحقيق ذلك يتطلب خلق مناخ اجتماعي ديمقراطي تتفاعل فيه كافة الأطراف ومكوناتهـا المؤسسـية لتحقيـق مستوى معيشي أفضل لجميع أفراده.

يتحقق كل ذلك في ظل دور الدولة، دور دولـة القـانون والإدارة الواضحة التي يمكن التنبـؤ بسياسـاتها والسـلطة التشريعية واستجابة الإجراءات للطموحات. من هنا فإن دور

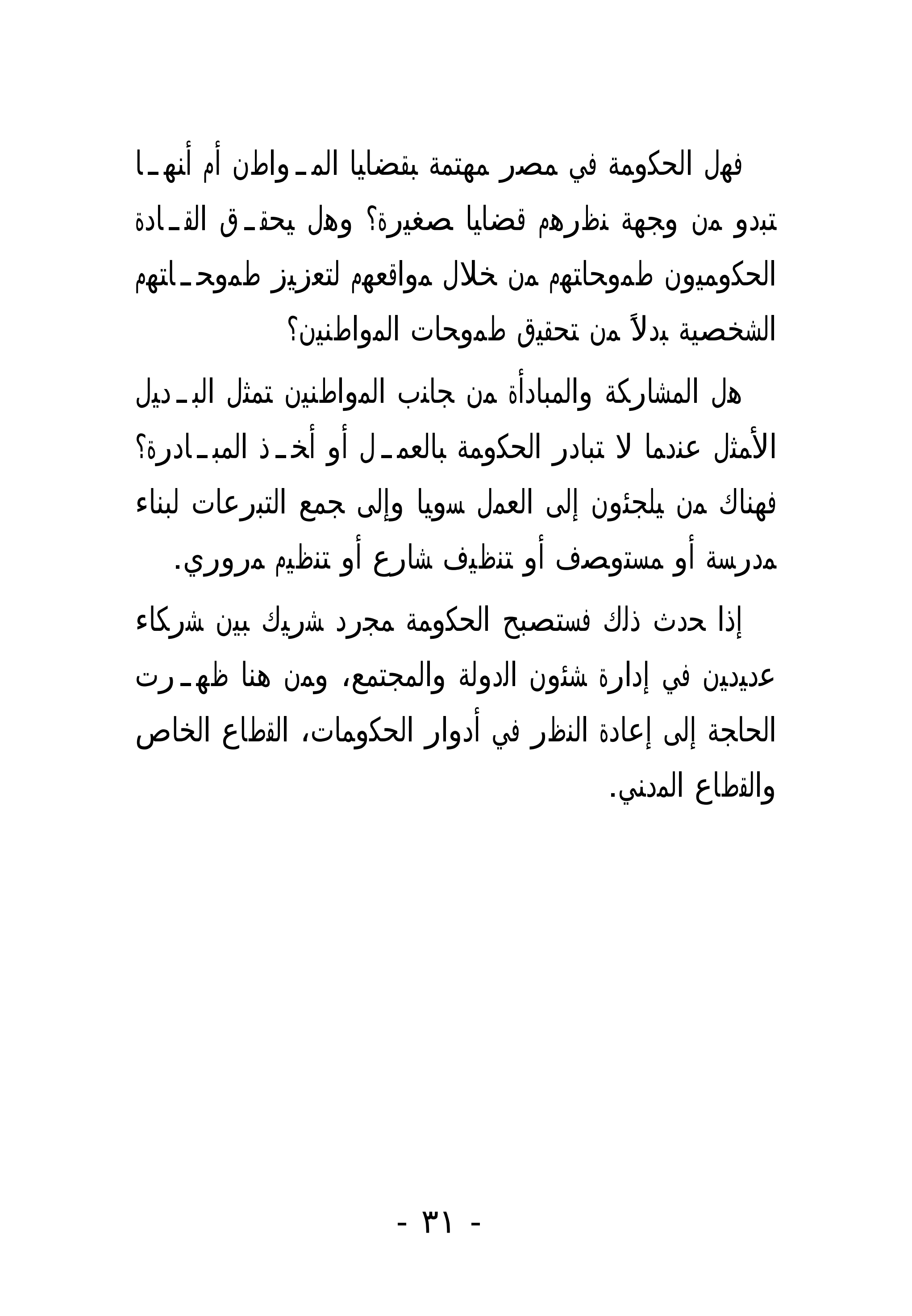
الدولة أو وظيفتها الأساسية ستتمثل في إعداد البيئة المناسـبة والمساعدة لعملية التنمية.

ولكن تبقى أسئلة تثار تمثل إشكالية أو إشـكاليات نحـو تحقيق الإدارة المجتمعية بالكفاءة المطلوبة.. هـذه الأسـئلة تتمثل في:

- هل يدرك المواطن شرعية قوة السلطة العامة؟
- هل المواطن هو محور اهتمام القرار؟
- هل البرامج المجتمعيـة مبنيـة علـى رغبـات المواطنين؟
- هل هناك تكييف من قبل السلطات لاحتياجـات المواطنين في توزيع المال العام؟

إن الإجابة على هذه التساؤلات قد يعين على رسم الطريق أو وضع الإطار المرجعي للعمليات والممارسات المسـتقبلية للإصلاح المؤسسي ولتحسين مستوى الإدارة على مسـتوى المجتمعات النامية.

ومن خلال ذلك فقط يمكننا الحكم على مدى نجاح أو فشل تجربة الإدارة المجتمعية في معظم البلاد النامية والمتقدمة.



فهل الحكومة في مصر مهتمة بقضايا المواطن أم أنها تبدو من وجهة نظرهم قضايا صغيرة؟ وهل يحقق القادة الحكوميون طموحاتهم من خلال مواقعهم لتعزيز طموحاتهم الشخصية بدلاً من تحقيق طموحات المواطنين؟

هل المشاركة والمبادأة من جانب المواطنين تمثل البديل الأمثل عندما لا تبادر الحكومة بالعمل أو أخذ المبادرة؟ فهناك من يلجئون إلى العمل سويا وإلى جمع التبرعات لبناء مدرسة أو مستوصف أو تنظيف شارع أو تنظيم مروري.

إذا حدث ذلك فستصبح الحكومة مجرد شريك بين شركاء عديدين في إدارة شئون الدولة والمجتمع، ومن هنا ظهرت الحاجة إلى إعادة النظر في أدوار الحكومات، القطاع الخاص والقطاع المدني.

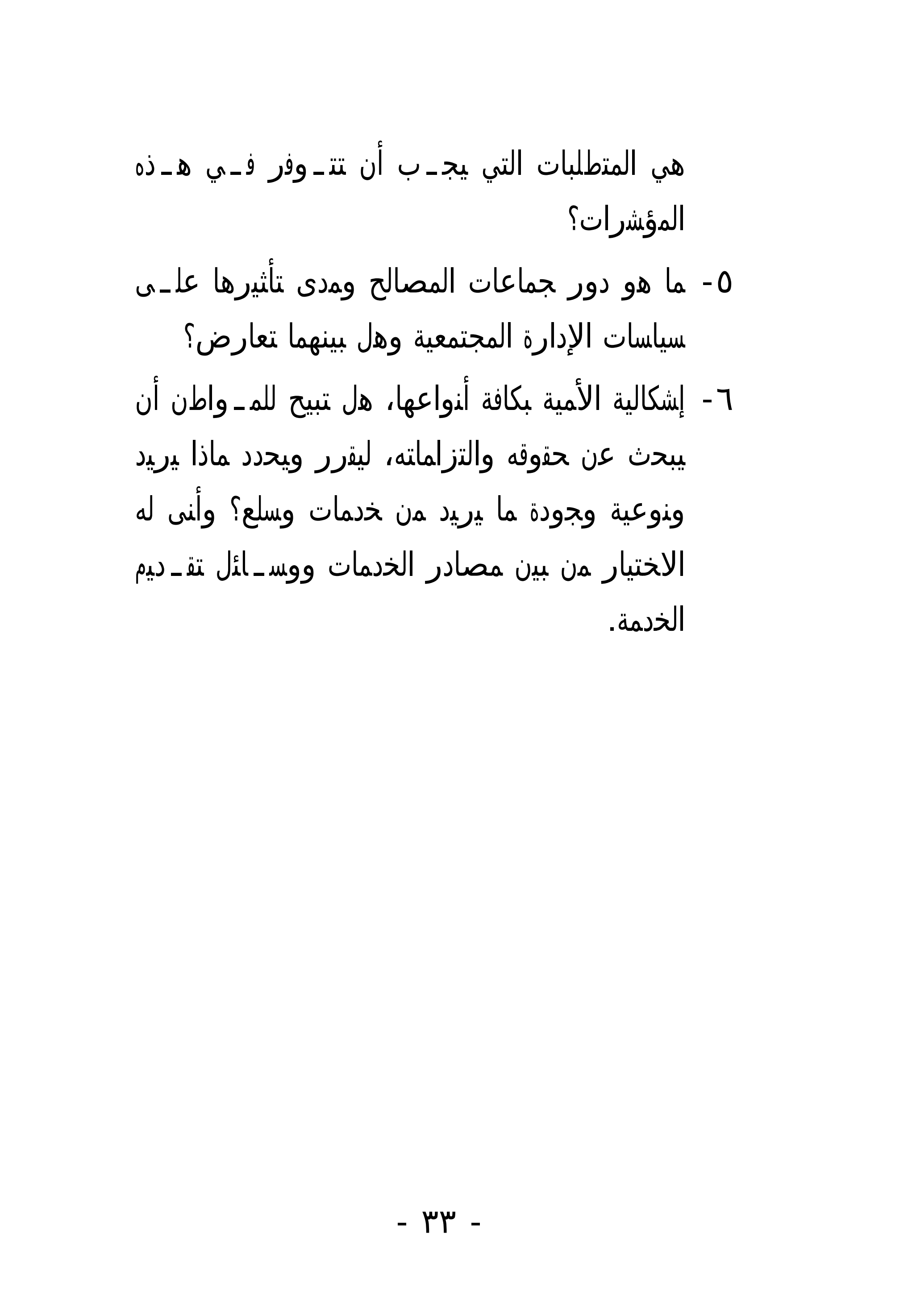
إشكاليات يثيرها تطبيق الحوكمة على الاقتصاد المصري

١- هل مصر دولة رأسمالية بالفعل، حيث إن مصر مصنفة الآن بين الدول "شبه المقيدة وشبه الحرة"؟ إذن الإشكالية هي ما هو النظام الاقتصادي في الدولة.

٢- هل بمصر قطاع خاص منظم قوي قادر على الإدارة المجتمعية في مصر أم أنها مجموعة متناثرة من رجال الأعمال تعمل من خلال دوافع أخرى غير دوافع السوق الرأسمالية؟

٣- هل للحكومة جانب أيديولوجي؟ بمعنى ما هو الدور الذي تلعبه القوى الخارجية في صياغة صنع السياسة Policy making خاصة وأنها تربط بين المساعدات والمنح وبين تحقيق توجهات هذه القوى.

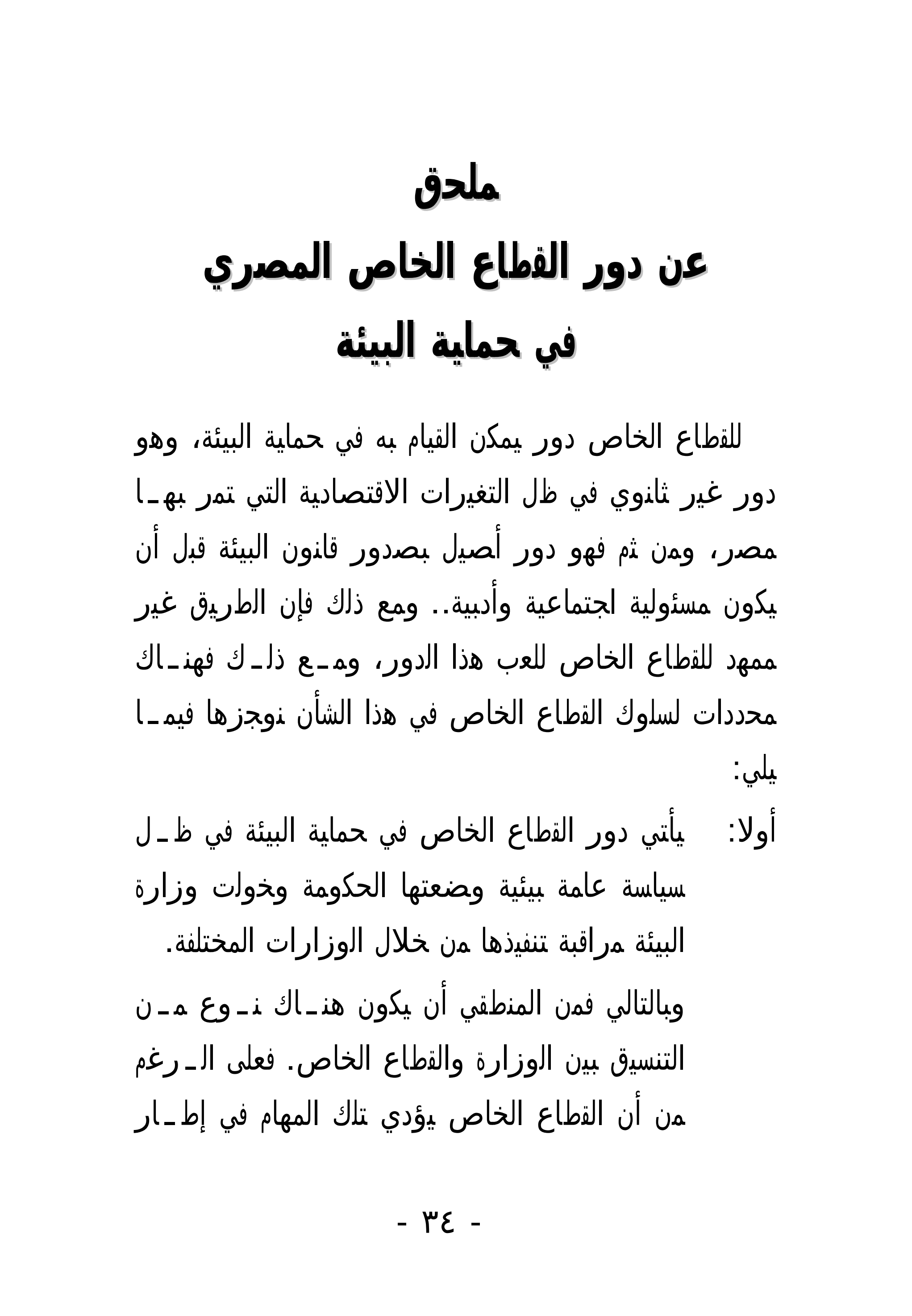
٤- ما هي أسس تقييم دور القطاع الخاص في الإدارة المجتمعية؟ وما هي أفضل المؤشرات للتقييم، وما



هي المتطلبات التي يجب أن تتوفر في هذه المؤشرات؟

٥- ما هو دور جماعات المصالح ومدى تأثيرها على سياسات الإدارة المجتمعية وهل بينهما تعارض؟

٦- إشكالية الأمية بكافة أنواعها، هل تبيح للمواطن أن يبحث عن حقوقه والتزاماته، ليقرر ويحدد ماذا يريد ونوعية وجودة ما يريد من خدمات وسلع؟ وأنى له الاختيار من بين مصادر الخدمات ووسائل تقديم الخدمة.



ملحق
عن دور القطاع الخاص المصري
في حماية البيئة

للقطاع الخاص دور يمكن القيام به في حماية البيئة، وهو دور غير ثانوي في ظل التغيرات الاقتصادية التي تمر بها مصر، ومن ثم فهو دور أصيل بصدور قانون البيئة قبل أن يكون مسئولية اجتماعية وأدبية.. ومع ذلك فإن الطريق غير ممهد للقطاع الخاص للعب هذا الدور، ومع ذلك فهناك محددات لسلوك القطاع الخاص في هذا الشأن نوجزها فيما يلي:

أولا: يأتي دور القطاع الخاص في حماية البيئة في ظل سياسة عامة بيئية وضعتها الحكومة وخولت وزارة البيئة مراقبة تنفيذها من خلال الوزارات المختلفة.

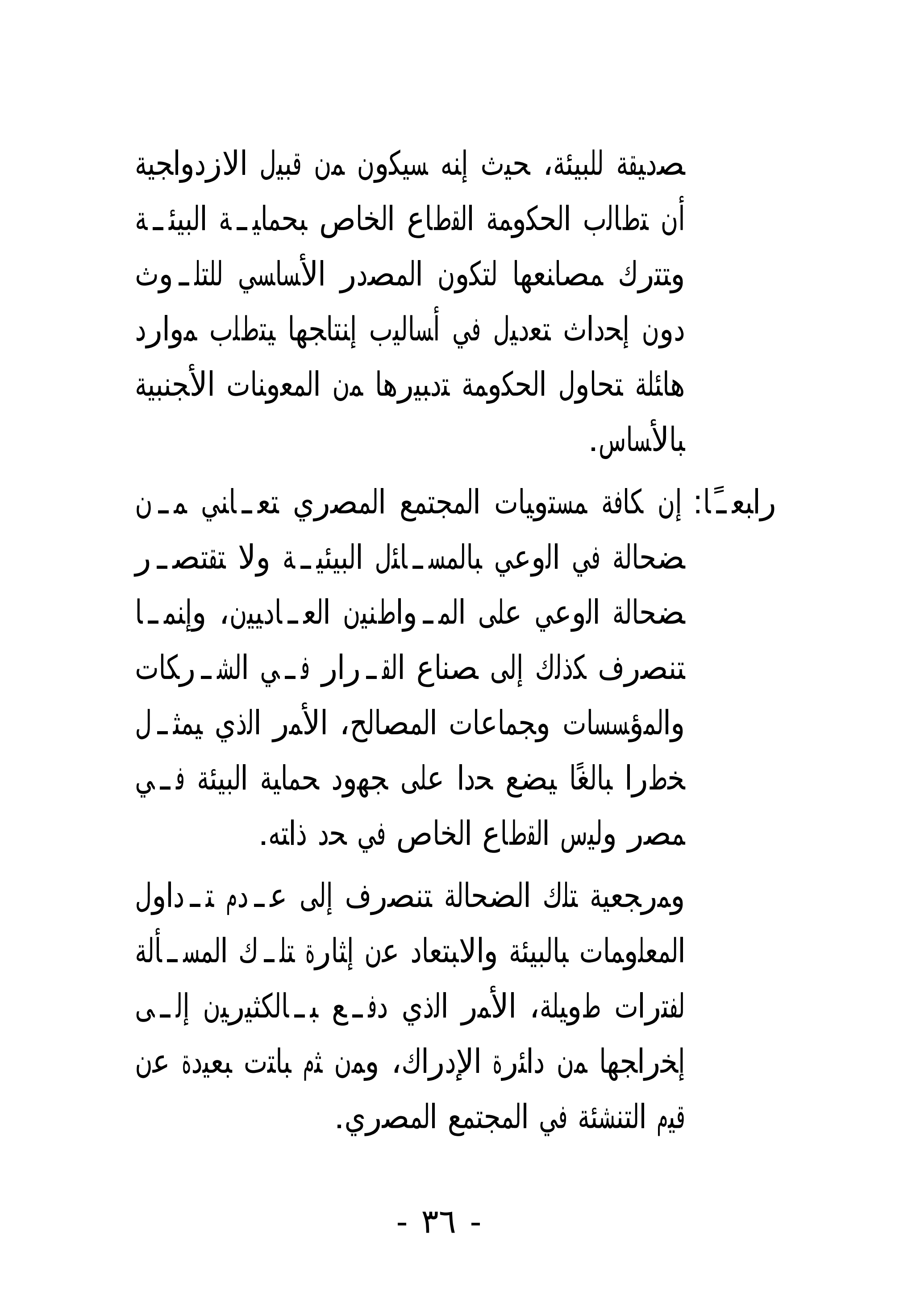
وبالتالي فمن المنطقي أن يكون هناك نوع من التنسيق بين الوزارة والقطاع الخاص. فعلى الرغم من أن القطاع الخاص يؤدي تلك المهام في إطار

مفهوم المبادرة الفردية سواء كان الدافع من ورائها معنوي أو مادي.

ثانيـًا: تعد مسألة القدرات المالية من المحـددات الرئيسـية لنشاط القطاع الخاص في حمايـة البيئـة، فـإجراء الدراسات البيئية والحصول على تكنولوجيا للحد من التلوث أو تنفيذ عمليات إعادة تدوير النفايات يتطلب أموالاً طائلة ولاسيما أن في كثير من الحالات يكون من الضروري استيراد تلك التكنولوجيا من الخارج، الأمر الذي يضيف صعوبة إلى الأخرى.

وفي الوقت نفسه فإنه من غير المضمون أن تـؤدي تلك التكنولوجيا إلى عوائد اقتصادية فـي الأجلـين المتوسط والطويل على النحو المأمول خاصـة وأن هناك تراجعا شديدا في الطلب على المواد المصنعة من مواد أعيد تدويرها.

ثالثـًا: لا تزال الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في مصر تؤثر على قدرة الحكومة في تبنـي بـرامج جـادة لحماية البيئة، وهو ما يعود إلى عـدم القـدرة فـي الضغط على القطاع الخاص لتبني أنمـاط إنتاجيـة



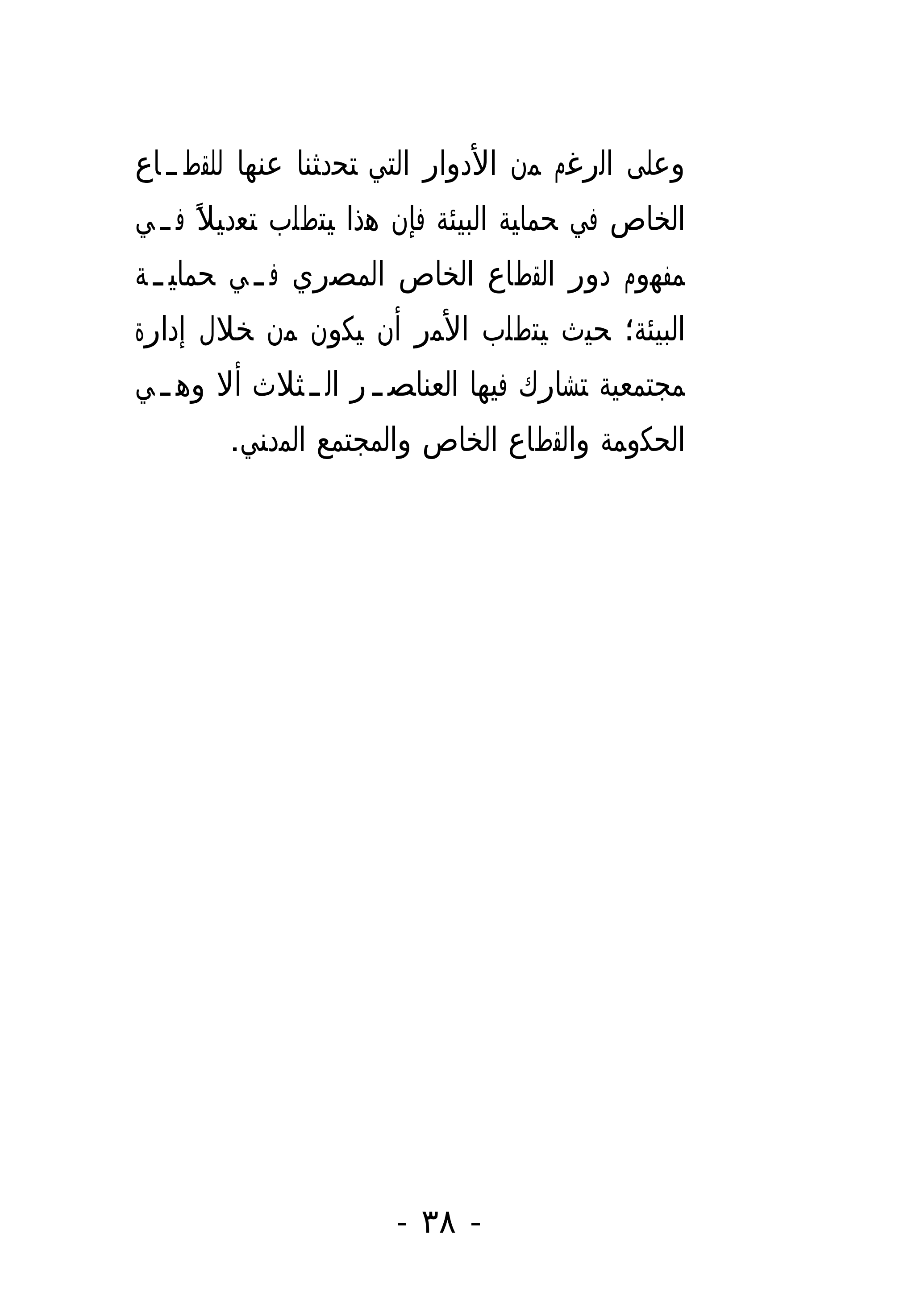
صديقة للبيئة، حيث إنه سيكون من قبيل الازدواجية أن تطالب الحكومة القطاع الخاص بحمايـة البيئـة وتترك مصانعها لتكون المصدر الأساسي للتلـوث دون إحداث تعديل في أساليب إنتاجها يتطلب موارد هائلة تحاول الحكومة تدبيرها من المعونات الأجنبية بالأساس.

رابعـًا: إن كافة مستويات المجتمع المصري تعـاني مـن ضحالة في الوعي بالمسـائل البيئيـة ولا تقتصـر ضحالة الوعي على المـواطنين العـاديين، وإنمـا تنصرف كذلك إلى صناع القـرار فـي الشـركات والمؤسسات وجماعات المصالح، الأمر الذي يمثـل خطرا بالغًا يضع حدا على جهود حماية البيئة فـي مصر وليس القطاع الخاص في حد ذاته.

ومرجعية تلك الضحالة تنصرف إلى عـدم تـداول المعلومات بالبيئة والابتعاد عن إثارة تلـك المسـألة لفترات طويلة، الأمر الذي دفـع بـالكثيرين إلـى إخراجها من دائرة الإدراك، ومن ثم باتت بعيدة عن قيم التنشئة في المجتمع المصري.

خامسا: إن تحفيز القطاع الخاص في مصـر للقيـام بـدور متعاظم في حماية البيئة وفـق الثقافـة المصـرية والأبعاد السابق الإشارة إليها يعد دالة فـي تطبيـق قانون البيئة بحسم أكثـر مـن أي متغيـر آخـر، وبالأخص في ضوء غياب منظمات غير حكوميـة GRASS ROOTS تستطيع الضغط على القطاع الخاص، وذلك حيث إن شعور القطاع الخاص بـأن هناك قانونا يطبق فعليا، وأن هناك تكلفة متزايدة في الاستمرار في انتهاك البيئة سيدفع ذلك القطاع إلـى تبني برامج لحمايـة البيئـة وتقلـيص الانبعاثـات والنفايات الملوثة الناتجة عن ممارسة النشاط.

إلا أن تطبيق القانون، وإن كان يتطلب إعدادا إداريا وفنيا عالي المستوى، فإنه يتطلب كـذلك سياسـات اقتصادية موائمة تتمثل في التمسك بالمنافسة والبعد عن الاحتكار كمبدأ لا يجب التفريط فيه، ومراعـاة مستويات الجمارك التي تحصل علـى تكنولوجيـا البيئة حتى يكون هناك إمكانيـة للقطـاع الخـاص المصري للمنافسة في الأسواق.



وعلى الرغم من الأدوار التي تحدثنا عنها للقطاع الخاص في حماية البيئة فإن هذا يتطلب تعديلاً في مفهوم دور القطاع الخاص المصري في حماية البيئة؛ حيث يتطلب الأمر أن يكون من خلال إدارة مجتمعية تشارك فيها العناصر الثلاث ألا وهي الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني.